Reactie van het Kabinet op de Evaluatie van de Wet SUWI
en de Beleidsdoorlichting van het uitvoeringsartikel 11
op de begroting van
het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

14 december 2015

Inhoudsopgave **Pagina**

1. Inleiding

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is wettelijk verplicht om eens in de vijf jaar een evaluatie te laten uitvoeren van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, kortweg de Wet SUWI genoemd. De laatste evaluatie is uitgevoerd in 2006[1]. De daaropvolgende evaluatie had in 2011 moeten worden uitgevoerd, maar omdat destijds als gevolg van het regeerakkoord van het Kabinet Rutte I onder meer een omvangrijke reorganisatie bij het UWV op stapel stond, is met de Tweede Kamer afgesproken dat deze evaluatie zou plaatsvinden in 2015.

Voorts is de minister verplicht om periodiek beleidsdoorlichtingen uit te laten voeren op de artikelen van zijn begroting. Voor 2015 stond de beleidsdoorlichting op artikel 11 gepland. Dit is het artikel waarin de uitvoeringskosten op het terrein van de sociale zekerheid zijn opgenomen. Dit betreft de kosten die het UWV en de SVB maken om hun taken te kunnen uitvoeren en de kosten die worden gemaakt door de Landelijke Cliëntenraad en het Inlichtingenbureau. Van de uitvoeringskosten op artikel 11 heeft 87,8% betrekking op het UWV en 11,9% op de SVB[2].

Omdat zowel de Wet SUWI als artikel 11 betrekking heeft op de uitvoering van de sociale zekerheid is besloten om de evaluatie en beleidsdoorlichting met elkaar te verbinden en te laten uitvoeren door één onderzoeksbureau. Dat is onderzoeksbureau Panteia geworden dat na een Europese aanbestedingsprocedure is geselecteerd. Panteia heeft op 1 september 2015 vier rapporten opgeleverd, te weten:

- Het eindrapport 'Van beheersing naar veerkracht', over inrichting, aansturing en doelbereik van het SUWI-stelsel;
- Het deelrapport 'Wordt aan gewerkt.nl', over de digitale dienstverlening door het UWV;
- Het deelrapport 'De uitgestoken hand' over de regionale samenwerking op het terrein van de sociale zekerheid;
- Het deelrapport 'Zijn de vooringevulde gegevens juist?', over de effectiviteit van de Wet eenmalige gegevensuitvraag werk en inkomen (WEU).

Het eerstgenoemde rapport bevat de beleidsdoorlichting, de drie andere rapporten vormen samen de evaluatie. U treft de rapporten aan in de bijlagen bij deze brief.

Een beleidsdoorlichting dient te voldoen aan vooraf omschreven richtlijnen, de zogenoemde Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE). Voor de Evaluatie is gekozen voor drie actuele thema's, te weten de digitale dienstverlening van het UWV, de regionale samenwerking van onder meer gemeenten en het UWV en de effectiviteit van de Wet eenmalige gegevensuitvraag werk en inkomen. Daarbij is er ook voor gekozen een ander actueel thema, de veilige uitwisseling van gegevens tussen organisaties in het SUWI-domein, niet in dit onderzoek mee te nemen, omdat op dit terrein al veel onderzoeken worden verricht en activiteiten worden ontplooid[3].

De drie evaluatiethema's zijn geselecteerd in nauw overleg met de organisaties die actief zijn op het terrein van de sociale zekerheid. Deze organisaties waren voorts vertegenwoordigd in een commissie

---

[1] Kamerstukken II, 2005-2006, 26448, nr. 290.
[2] Het Inlichtingenbureau en de Landelijke Cliëntenraad zijn samen goed voor 0,3% van de uitvoeringskosten op artikel 11.
[3] Kamerstukken II, 2014-2015, 26448, nrs. 84, 505, 530, 537 en 540.

die het onderzoeksbureau heeft begeleid[4], hebben deelgenomen aan een miniconferentie ter voorbereiding van deze kabinetsreactie en zijn vervolgens geconsulteerd over de voorgenomen inhoud ervan.

De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek schrijft voor dat een verkenning wordt uitgevoerd naar beleidsopties in het geval er 20% minder middelen beschikbaar zouden zijn voor het beleidsartikel. Deze verkenning is door het ministerie zelf uitgevoerd, u treft hem aan in bijlage 5.

Verder schrijft de regeling voor dat een onafhankelijke deskundige een oordeel geeft over de kwaliteit van de beleidsdoorlichting en een toelichting geeft op zijn of haar betrokkenheid en inbreng bij de totstandkoming ervan. Deze beoordeling is uitgevoerd door de heer P.H.M. van Hoesel, emeritus hoogleraar Toegepast Beleidsonderzoek aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. U treft zijn oordeel aan in bijlage 6.

Door het combineren van de evaluatie en de beleidsdoorlichting wordt in de onderzoeksrapporten, en bijgevolg in deze kabinetsreactie, verhoudingsgewijs meer aandacht besteed aan het UWV dan aan de SVB. Dit is het gevolg van de gekozen thema's in het evaluatieonderdeel, die hoofdzakelijk betrekking hebben op het UWV. In deze kabinetsreactie komt de SVB dan ook vooral aan de orde in het hoofdstuk over sturing.

Tot slot moet hier worden vermeld dat de evaluatie en beleidsdoorlichting betrekking hebben op de uitvoering van de sociale zekerheid in de *periode 2007-2014*. Onderwerpen die in de periode daarna manifest zijn geworden, zoals de achterstanden die UWV heeft opgelopen bij de herbeoordeling en re-integratie van WGA-gerechtigden, zijn niet aan de orde in deze evaluatie en komen derhalve niet of slechts zijdelings aan bod in deze kabinetsreactie.

2. De belangrijkste conclusies van het onderzoek

Het onderzoeksbureau heeft degelijk werk verricht. Het eindrapport bevat een goede beschrijving van de ontwikkelingen op het terrein van de sociale zekerheid en komt tot een plaatsbepaling van het huidige stelsel die richting kan geven aan toekomstige beleidskeuzes. De andere drie rapporten bevatten eveneens bruikbare analyses en conclusies. Wij willen de vruchten plukken van deze onderzoeken. Wij willen ervan leren, niet alleen nu, maar ook in de komende jaren. Daar zijn evaluaties voor.

De belangrijkste conclusies van Panteia laten zich als volgt samenvatten (betreft letterlijke citaten uit de onderzoeksrapporten):

Het stelsel

1. De invoering van de wet Suwi in 2002 markeert het einde van een lange periode waarin stap voor stap is gewerkt aan een nieuw uitvoeringsstelsel in de sociale zekerheid. Het doel daarvan was een beter beheersbare uitvoeringspraktijk te realiseren, waarbij het publieke belang

[4] Deze begeleidingscommissie bestond uit vertegenwoordigers van VNG, Divosa, LCR, UWV, SVB, FNV, VNO-NCW - MKB-Nederland, de Inspectie SZW en het Ministerie van Financiën. Verder was ook SZW vertegenwoordigd en namen twee wetenschappers deel aan de beraadslagingen van deze commissie.

nadrukkelijker zou zijn gewaarborgd. Onze analyse in dit rapport laat zien dat Suwi in grote lijnen aan deze verwachting heeft beantwoord (….).

2. Het stelsel is centraal georganiseerd en kenmerkt zich door een heldere scheiding tussen beleid en aansturing enerzijds en uitvoering anderzijds. De verdeling van verantwoordelijkheden tussen deze en de andere spelers is in beginsel helder. De centrale spelers in het stelsel zijn het departement en de twee zbo's: SVB en UWV.

3. Het verstatelijkte en gecentraliseerde karakter van het huidige stelsel draagt bij aan een rechtmatige uitvoering waarbij waarden als efficiëntie, rechtsgelijkheid en beheersbaarheid dominant zijn. De doelstelling werk boven uitkering komt echter minder goed tot zijn recht.

Digitale dienstverlening UWV

4. Mede als gevolg van de bezuinigingen is er de afgelopen jaren sterk ingezet op digitale dienstverlening - vooral bij het UWV was dit een belangrijke ontwikkeling. Deze digitalisering van de dienstverlening en van de processen heeft geleid tot organisaties waarin rechtmatigheid en beheersing nog beter tot hun recht komen.

5. Of de omschakeling van intensieve face-to-face bemiddeling naar meer digitale dienstverlening heeft geleid tot een lagere kans op een baan voor WW'ers, is niet bekend omdat geen onderzoek beschikbaar is naar de vervanging van persoonlijke dienstverlening door digitale dienstverlening.

6. Onder andere als gevolg van de digitalisering neemt de klanttevredenheid van werkzoekenden met de dienstverlening van UWV WERKbedrijf tussen 2010 en 2012 af, om zich vervolgens in 2013 en 2014 weer gedeeltelijk te herstellen.

7. In de uitvoering is sprake van stroomlijning en is weinig ruimte voor maatwerk door de professional.

8. Intensieve dienstverlening[5] van UWV (…) leidt tot meer uitstroom naar werk dan alleen e-dienstverlening en een groepsgesprek in de 4e maand WW.

Regionale samenwerking

9. De wijziging van de Wet SUWI per 2012 heeft een substantiële negatieve invloed gehad op de samenwerking tussen UWV en gemeenten. Dit geldt voor alle onderdelen van de wetswijziging: het terugbrengen van het aantal vestigingen van UWV van 98 tot 30, de als gevolg daarvan noodzakelijke omslag van geïntegreerde naar complementaire dienstverlening, de overschakeling op elektronische dienstverlening en het afschaffen van het re-integratiebudget WW.

10. In de regio's is in de periode 2012-2014 een proces op gang gekomen waarin gezocht werd naar een nieuwe basis voor regionale samenwerking (….).Vooral de aangekondigde Wet Werken naar Vermogen en vervolgens de aangekondigde Participatiewet hebben een positieve invloed op dat

[5] Intensieve dienstverlening is <u>aanvullend op de digitale dienstverlening</u> en omvat onder meer een startgesprek en individuele gesprekken in de 4^{e}, 7^{e} , 10^{e} en 12^{e} maand WW. Voor een volledig overzicht van de verschillende onderdelen van intensieve dienstverlening zie bijlage 2 bij deze kabinetsreactie, het evaluatierapport 'Wordt aan gewerkt.nl', tabel 2.1.

proces gehad. Per einde 2014 is het niveau van de samenwerking nog niet op het niveau van vóór de wetswijziging, maar duidelijk is dat de samenwerking zich positief ontwikkelt.

11. Per 2014 is geen sprake van een eenduidig en voor de buitenwereld herkenbaar concept van werkgeversdienstverlening. (…) De term werkgeversservicepunt is misleidend, omdat de dienstverlening over het algemeen niet werkgevers- maar aanbodgericht is.

12. Bestuurlijke verschillen tussen UWV en gemeenten vormen een belemmering voor de samenwerking. Tussen UWV en gemeenten is sprake van concurrentie bij de plaatsing van uitkeringsgerechtigden.

13. Op de applicaties van UWV voor registratie en matching van uitkeringsgerechtigden en vacatures kunnen gemeenten aansluiten via de UWV-portal. (…). Wij schatten[6] dat ongeveer een derde van de gemeenten daadwerkelijk gebruik maakt van de applicaties van UWV.

De aansturing

14. In de afgelopen periode hebben de vele wets-, beleids- en stelselwijzigingen in combinatie met de bezuinigingen op de uitvoeringskosten veel gevraagd van de verandercapaciteit van de uitvoeringsorganisaties.

15. Al met al is te concluderen dat de sturingsrelatie in de afgelopen periode, in de ervaring van de betrokken partijen, aanmerkelijk is verbeterd. De inhoud van de sturing - sturing op wijzigingen, bezuinigingen en 'dossiers' - heeft bovendien bijgedragen aan een uitvoering die met minder budget tegenwoordig meer burgers bedient.

16. Aan de andere kant (…) is er in de aansturing weinig aandacht geweest voor de kwaliteit van de uitvoering. De sturing heeft in mindere mate bijgedragen aan het realiseren van de doelstellingen werk boven inkomen en klantgerichtheid.

17. Van de vier doelen die centraal staan in het Suwi-stelsel zijn er drie niet eenduidig geoperationaliseerd. (…) Op basis van de prestatie-indicatoren zijn, behalve wat betreft rechtmatigheid, geen scherpe conclusies te trekken over het doelbereik van het stelsel.

Eenmalige gegevensuitvraag

18. Ongeveer de helft van de Gemeentelijke Sociale Diensten, waaronder de grote gemeenten die relatief veel WWB-aanvragen verwerken, maakt gebruik van het e-WWB-formulier op werk.nl. Bij deze diensten verloopt de aanvraagprocedure overeenkomstig de WEU. Bij de papieren aanvraag is eenmalige gegevensuitvraag bij GSD-en in de meerderheid van de gevallen niet verankerd in de werkprocessen waardoor eenmalige uitvraag niet is gegarandeerd.

In het navolgende gaan wij hoofdzakelijk in op deze achttien belangrijkste conclusies van het onderzoeksbureau. In het hoofdstuk 'overige onderwerpen' komen nog enkele andere thema's aan bod, zoals de cliëntenparticipatie.

---

[6] Betreft een derde van alle gemeenten. Deze schatting is volgens het onderzoeksbureau gebaseerd op een kleine steekproef onder 26 gemeenten en wordt ondersteund door de uitkomsten van de gehouden interviews.

3. Wat vinden wij van het stelsel?

Het stelsel voldoet aan de oorspronkelijke doelstellingen en is goed geordend
Het SUWI-stelsel, zoals aan het begin van dit millennium ontwikkeld, heeft onmiskenbaar voordelen ten opzichte van de situatie ervoor. Het stelsel voldoet, zo schrijven de onderzoekers ook, in grote lijnen aan de doelstellingen die de basis vormden voor de ontwikkeling ervan. De publieke belangen zijn nu beter geborgd, de uitkeringsverstrekking, zowel door het UWV als door de SVB, verloopt sneller, efficiënter en tegen minder kosten, en de rechtmatigheid van deze verstrekking is hoog. Daarmee is in belangrijke mate tegemoet gekomen aan de bevindingen van de Commissie Buurmeijer[7], die in 1993 oordeelde dat de uitvoering van de werknemersverzekeringen door belanghebbende partijen - werkgevers en werknemers - vooral gericht was op snelle en ruimhartige uitkeringsverstrekking, terwijl publieke aansturing en onafhankelijk toezicht ontbraken.

De verdeling van verantwoordelijkheden tussen SZW, UWV, SVB en de andere spelers is in beginsel helder, zo schrijven de onderzoekers. Daarmee is een stelsel gerealiseerd dat op de juiste wijze is geordend: de uitkeringsverstrekking door efficiënte centrale organisaties in de domeinen werknemersverzekeringen en volksverzekeringen, en de participatiebevordering door enerzijds het UWV en anderzijds de gemeenten, die samenwerken met het UWV en met andere partijen die dicht bij de regionaal en sectoraal verschillende arbeidsmarktproblematiek staan. Ook nemen de sociale partners en de VNG sinds het Sociaal Akkoord van 2013 deel aan de Werkkamer. Het kabinet wil vasthouden aan deze ordening.

De betaling van meer uitkeringen is ondanks economische crisis probleemloos verlopen
Eind 2008 werden 171.000 WW-uitkeringen en 259.000 WWB-uitkeringen verstrekt[8]. Daarna is onze economie getroffen door de diepste economische crisis sinds de jaren ’30 van de vorige eeuw. Als gevolg daarvan is onder meer het aantal WW- en WWB-uitkeringen sterk opgelopen. Eind augustus 2015 is sprake van 420.000 WW-uitkeringen en 385.000 WWB-uitkeringen. Verder zijn de SUWI-zbo’s geconfronteerd met substantiële taakstellingen en hebben de gemeenten te maken gekregen met decentralisaties op uiteenlopende beleidsterreinen. Ook hebben de uitvoerders te maken gehad met relatief veel wetswijzigingen. Het UWV en de gemeenten hebben hierop alert ingespeeld.
Dit algemene beeld overziend is het een prestatie van formaat dat de vaststelling van het recht op uitkering en de betaling van uitkeringen onverstoord doorgang hebben gevonden.

De economische crisis heeft geleid tot een terugval in de effectiviteit van de dienstverlening
De crisisjaren laten wel een terugval zien in de effectiviteit van de dienstverlening aan werkzoekenden. Enerzijds liep de werkloosheid snel op en werd het moeilijker voor alle partijen om mensen aan het werk te helpen. Anderzijds kreeg het UWV een omvangrijke taakstelling te verwerken waardoor een snelle omslag moest worden gemaakt naar digitalisering van de dienstverlening. Deze terugval werd vooral gevoeld door de werkzoekenden, die er gedurende enige jaren de nadelen van ondervonden. Zij werden geconfronteerd met versoberende dienstverlening en met digitale systemen die ten gevolge van het snelle transitieproces met enige regelmaat niet goed functioneerden.
De onderzoekers constateren dat het verstrekken van uitkeringen door het UWV en ook door de SVB

---

[7] Parlementaire enquête uitvoeringsorganen sociale verzekeringen, kamerstukken II, 1992-1993, 22730, nrs. 7-8.
[8] Bron CBS Statline (http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=37789KSZ&D1=7,10&D2=130-141,221-228&HD=151022-1011&HDR=T&STB=G1).

niettemin efficiënt verloopt, maar ook dat dit alles veel heeft gevraagd van hun verandervermogen. Het heeft bovendien geleid tot organisaties die minder ruimte hebben voor maatwerk en het realiseren van eigen professionele oplossingsstrategieën.

De reikwijdte en het activerend vermogen van het stelsel
De onderzoekers schrijven dat het statelijke karakter van het huidige stelsel in mindere mate geschikt is voor de vormgeving van een activerend participatieregime. Zij lijken deze uitspraak te baseren op een definitie van het *stelsel* die wel de grote landelijke uitvoeringsorganisaties en het departement van SZW omvat, maar niet de gemeenten en de regionale partners waar zij mee samenwerken. Zij schrijven immers directe daaropvolgend dat het participatieregime grotendeels wordt vormgegeven in het - gedecentraliseerde - sociaal domein en dat juist waarden als integraliteit, maatwerk en responsiviteit daar dominant zijn[9].

Wij zijn het niet eens met deze interpretatie van het *stelsel* en met de conclusie die de onderzoekers daaraan verbinden. Wij beschouwen het gedecentraliseerde domein als *onderdeel* van het stelsel, zij het dat de stelselverantwoordelijkheid van de minister hier een andere betekenis heeft dan ten aanzien van de landelijk opererende zelfstandige bestuursorganen (zie ook hoofdstuk 10). En juist in dit gedecentraliseerde domein wordt door veel niet-statelijke partijen samengewerkt, en komen, zo schrijven de onderzoekers ook, waarden als maatwerk, integraliteit en responsiviteit goed tot hun recht. Dit laatste is dan ook de belangrijkste reden om bepaalde taken en verantwoordelijkheden te beleggen bij de gemeenten, zoals onlangs is gebeurd met de Participatiewet: omdat gemeenten en de regionale partijen waarmee zij samenwerken dichter bij de praktijk staan en responsiever kunnen reageren op de situatie ter plaatse.

Wij zijn het dan ook niet eens met de conclusie van de onderzoekers dat het stelsel onvoldoende activerend vermogen heeft. Het gaat ons om een juiste balans in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen alle partijen in het sociale domein, het rijk, de gemeenten, de uitvoeringsorganisaties, de werkgevers en werknemers en alle vertegenwoordigende organisaties. Hierin is ons inziens de laatste decennia juist een beter evenwicht gevonden, in de slotbeschouwing komen wij hierop terug[10]. Dit laat onverlet dat er ruimte is voor verbetering, zowel in het centrale als in het decentrale sociale domein. Daar gaan we in het navolgende op in.

4. Onze voorgenomen verbeterplannen in vogelvlucht

Werk boven uitkering
De onderzoekers geven aan dat de doelstelling werk boven uitkering minder tot zijn recht komt in het SUWI-stelsel. Het kabinet erkent dit en heeft diverse maatregelen genomen om via wetgeving de participatie van bepaalde doelgroepen te bevorderen. Zo is in het kader van de Participatiewet met de sociale partners afgesproken dat in de loop van 10 jaar 125.000 mensen met een beperking aan het werk worden geholpen[11] en heeft de Wet Werk en Zekerheid mede tot doel om voor WW-gerechtigden het werken meer lonend te maken[12].

---

[9] Zie bijlage 1, rapport ' Van beheersing naar veerkracht', pagina 10.
[10] Paragraaf '*Context 1: de sociale zekerheidswetten; verantwoordelijkheidsverdeling beter in balans*'.
[11] Waarvan 25.000 door overheidsorganisaties.
[12] Met de WWZ is inkomstenverrekening ingevoerd in de WW. Bij verrekening wordt 30% van het inkomen vrijgelaten.

Naar aanleiding van de voorliggende evaluatie zullen wij nu ook het gesprek met onze partners in de regio over duurzame arbeidsparticipatie intensiveren. Verder willen wij het UWV meer ruimte geven om aanvullend op de digitale dienstverlening persoonlijke dienstverlening aan te kunnen bieden aan individuele werkzoekenden die dit echt nodig hebben. Ten slotte willen wij waar mogelijk belemmeringen wegnemen die de samenwerking tussen regionale partijen en het UWV in de weg kunnen staan.

Meer aandacht voor toekomstbestendigheid uitvoeringsorganisaties
Bij het UWV en de SVB willen we de verworvenheden van de efficiënte uitkeringsverstrekking behouden. Verder willen we, na een periode van taakstellingen, reorganisaties en wetswijzigingen, de komende jaren meer aandacht geven aan de toekomstbestendigheid van deze organisaties. Ten slotte willen wij meer aandacht schenken aan de kwaliteit van de reguliere uitvoering en ons heroriënteren op de relatie tussen de doelen en de indicatoren die wij hanteren bij deze organisaties.

Ontwikkelingen in de regio stimuleren en ondersteunen
Om de participatie in de regio te bevorderen willen wij de ontwikkeling die door de Participatiewet op gang is gebracht benutten. In de 35 arbeidsmarktregio's wordt steeds beter samengewerkt door gemeenten, sociale partners, UWV en andere partijen. In de regionale Werkbedrijven worden niet alleen afspraken gemaakt over de toeleiding naar garantiebanen, maar in de helft van de regio's ook afspraken over de gehele doelgroep werkzoekenden. De komende jaren blijven wij deze ontwikkeling die zich aftekent bij de regionale Werkbedrijven monitoren, stimuleren en ondersteunen.

Hier moet bij worden opgemerkt dat wij opereren vanuit onze verantwoordelijkheid voor het stelsel. De geëigende weg is dan overleg met de Werkkamer en de Programmaraad, en met betrokken partijen als VNG, Divosa, UWV, SVB, LCR, Cedris en werkgevers- en werknemersorganisaties. Wij kunnen voorts sturen op transparantie van de resultaten en op het uitwisselen van best practices. Verder kunnen wij subsidies verstrekken voor ondersteunende of stimulerende activiteiten, zoals thans gebeurt bij de sectorplannen. Indien wenselijk of nodig kan nadere regelgeving worden ontwikkeld. Ten slotte kunnen wij in uitzonderlijke gevallen handhaven door het geven van een bestuurlijke aanwijzing. De Inspectie SZW speelt hierbij een belangrijke rol.

Andere partijen zijn bepalend voor het succes; ruimte laten voor een eigen invulling
Het succes van het arbeidsmarktbeleid is afhankelijk van de inzet van gemeenten, werkgevers(organisaties) en werknemers(organisaties), cliëntenraden, Cedris, SW-bedrijven, UWV, SVB en vertegenwoordigende partijen als VNG en Divosa. Deze organisaties en partijen staan veelal dichter bij de uitvoeringspraktijk dan een minister en zijn ambtenaren. Het kabinet wil bij de invulling van het beleid dan ook ruimte laten voor de inbreng van deze betrokken partijen. De wijze waarop het kabinet het beleid verder wil invullen sluit goed aan bij de aanbevelingen van het onderzoeksbureau, dat schrijft: "Daarbij ligt het voor de hand om een dergelijk proces niet met aan de tekentafel ontworpen blauwdrukken te ordenen, maar ruimte te maken om 'van onderaf', op experimentele wijze, naar best practices te zoeken voor een breed en maatschappelijk participatieregime"[13].

[13] Zie bijlage 1 - Van beheersing naar veerkracht, onderzoeksbureau Panteia, september 2015, Pagina 15

SER advies 'Werkloosheid voorkomen, beperken en goed verzekeren'.
In het Sociaal Akkoord van 2013 hebben de sociale partners en het kabinet afspraken gemaakt over een gerichte aanpak van de crisis en duurzame hervormingen van de arbeidsmarkt[14]. De sociale partners hebben aangegeven dat werkgevers en werknemers, omdat zij bij uitstek werkzekerheid kunnen bieden en werkloosheid kunnen voorkomen, een stevigere rol willen vervullen in de arbeidsmarktinfrastructuur. Als voortvloeisel van dit Sociaal Akkoord en van het Stichtingsakkoord[15] heeft de SER op 20 februari 2015 het kabinet geadviseerd over een nadere invulling van deze toekomstvisie, met het advies '*Werkloosheid voorkomen, beperken en goed verzekeren*'[16].

De SER adviseert de gezamenlijke verantwoordelijkheid van werknemers en werkgevers tot uitdrukking te brengen, onder andere door hen een sterkere regierol te geven in het arbeidsmarktbeleid en bij het voorkomen en terugdringen van de werkloosheid, en een grotere rol in de arbeidsmarktinfrastructuur. De SER adviseert ook om in de periode tot 2020 pilots uit te voeren om ervaring op te doen met het beter op elkaar laten aansluiten van sectorale en regionale initiatieven voor *van-werk-naar-werk* en het verkorten van werkloosheid, en met het begeleiden van werknemers *van-werk-naar-werk*.

Het kabinet heeft uw Kamer onlangs geïnformeerd[17] dat in het verlengde van de zwaarwegende adviesrol op het gebied van de financiering van de WW, sociale partners tweemaal per jaar overleg zullen voeren met de bewindslieden van SZW en de voorzitter van de Raad van Bestuur van het UWV over het re-integratiebeleid en de dienstverlening van het UWV. Dit past bij de grotere rol die de sociale partners willen vervullen om *van-werk-naar-werk* transities te bevorderen en daarmee instroom in de WW te voorkomen. Gegeven de sterke relatie tussen preventie door sociale partners enerzijds en de 'curatieve inzet' van het UWV door middel van dienstverlening aan werkzoekenden tijdens de WW anderzijds, acht het kabinet het passend om deze relatie tot uitdrukking te brengen in dit halfjaarlijkse overleg. Verder heeft het kabinet uw Kamer geïnformeerd dat het een bedrag van € 10 mln zal reserveren voor cofinanciering van deze door de SER voorgestelde pilots. In het kader van het SUWI-stelsel en de voorliggende evaluatie is dan van belang dat het kabinet er aan hecht dat ook gemeenten en het UWV worden betrokken bij deze pilots. Gemeenten spelen immers ook een rol bij preventieve initiatieven ter voorkoming van uitkeringsgebruik. Het UWV is een goed geëquipeerde partij die beschikt over een regionale infrastructuur op de werkpleinen en is opgericht met als doel werkzoekenden te ondersteunen.

Het kabinet zal op basis van een grondige evaluatie van deze pilots besluiten over eventuele invoering van de werkwijzen uit de pilots. Daarbij is het uitgangspunt dat een wijziging van het stelsel alleen is te verantwoorden als dit aantoonbaar en substantieel bijdraagt aan het voorkomen en beperken van werkloosheid en aan een effectieve allocatie van werkgelegenheid op de arbeidsmarkt.

---

[14] Kamerstukken II, 2012-2013, 33566, nr. 62.
[15] Perspectief voor een sociaal én ondernemend land: uit de crisis, met goed werk, op weg naar 2020, Stichting van de Arbeid, april 2013.
[16] Werkloosheid voorkomen, beperken en goed verzekeren - Een toekomstbestendige arbeidsmarktinfrastructuur en Werkloosheidswet (TAW), Sociaal Economische Raad, februari 2015.
[17] Kamerstukken II, 2015-2016, 33566, nr. 89.

5. UWV: ruimte voor persoonlijke dienstverlening

Rechtmatigheid en beheersing zijn goed geborgd
Het UWV is als uitvoerder van de werknemersverzekeringen verantwoordelijk voor het verstrekken van uitkeringen en de ondersteuning bij werkhervatting van uitkeringsgerechtigden op grond van de werknemersverzekeringen (met name WAO/WIA, ZW en WW[18]). Vooral bij de WW is de afgelopen jaren sprake geweest van grote veranderingen. Enerzijds werden de gevolgen van de economische crisis duidelijk zichtbaar in het aantal WW-gerechtigden, anderzijds is mede in reactie op omvangrijke taakstellingen[19], sterk ingezet op digitale dienstverlening aan WW-gerechtigden. Dit laatste heeft geleid tot een organisatie waarin rechtmatigheid en beheersing goed zijn geborgd. Mede naar aanleiding van deze digitalisering is tussen 2010 en 2012 de klanttevredenheid met de dienstverlening van UWV WERKbedrijf afgenomen. Vooral de stabiliteit van Werk.nl is in deze jaren een punt van zorg en vereist ook nu nog de nodige aandacht van betrokkenen. De klanttevredenheid heeft zich vervolgens in de jaren 2013 en 2014 weer gedeeltelijk hersteld.

Digitalisering was noodzakelijk en biedt toekomstmogelijkheden
Het onderzoeksbureau vraagt zich af of de uitvoering nu voldoende responsief kan zijn en of het UWV nog voldoende instrumenten en middelen tot zijn beschikking heeft om werkgevers ten dienste te zijn en daadwerkelijk meer matches te realiseren.

Naar aanleiding hiervan merkt het kabinet op dat de digitalisering bij het UWV een politieke keuze is geweest, die enerzijds was gebaseerd op de noodzaak de staatsfinanciën op orde te krijgen en anderzijds op opvattingen over de effectiviteit van de dienstverlening en de eigen verantwoordelijkheid van burgers. Digitalisering maakt het mogelijk om de uitkeringsverstrekking en andere dienstverlening efficiënter vorm te geven en de toegang tot de dienstverlening te verbeteren. Een werkzoekende kan op een door hemzelf gekozen tijdstip gebruik maken van de dienstverlening en is daarbij niet afhankelijk van de agenda van een UWV-medewerker. Het UWV stelt bovendien steeds meer onderdelen van de dienstverlening digitaal beschikbaar.
Naast de digitale dienstverlening was er de afgelopen jaren overigens ook tijdelijk ruimte voor persoonlijke dienstverlening aan bepaalde doelgroepen. Een voorbeeld hiervan is het gewenningsbudget voor de ondersteuning van niet- of beperkt-digivaardigen. Dit budget is inmiddels ook voor het jaar 2016 toegekend. Een ander voorbeeld is het Actieplan 50pluswerkt, waarbij het UWV extra middelen heeft ontvangen om oudere werklozen intensiever te begeleiden naar werk. Verder zijn recent extra middelen beschikbaar gesteld om werkgevers meer te kunnen attenderen op geschikte kandidaten onder jonge werklozen[20].

De onderzoekers concluderen dat de WW-populatie van het UWV thans 9% niet-digivaardigen en 14% beperkt digivaardigen omvat[21]. Zij voegen daaraan toe dat het percentage niet-digivaardigen

[18] De doelgroepen van het UWV bevatten hiernaast ook nog uitkeringsgerechtigden met een Wajong en WAZ-uitkering.
[19] De beoogde besparingen op de uitvoeringskosten van UWV Werkbedrijf lopen op tot € 155 miljoen in 2015, bestaande uit een specifieke taakstelling in het kader van 'gerichte bemiddeling' (€ 100 miljoen) en een bijdrage aan de generieke taakstelling van UWV (€ 55 miljoen).
[20] Voor de ondersteuning van beperkt- en niet-digivaardigen is voor 2016 € 15 mln beschikbaar gesteld. In de jaren 2013-2015 was dit respectievelijk € 10 mln, € 20 mln en € 17,3 mln. Voor het Actieplan 50pluswerkt is totaal € 59 mln beschikbaar gesteld voor de periode 2013-2017 ten behoeve van uitvoeringskosten. Voor het attenderen van werkgevers op jonge kandidaten is voor 2015 en 2016 jaarlijks € 3,7 mln beschikbaar gesteld.
[21] Niet-digivaardig zijn niet in staat met de digitale dienstverlening om te gaan en mogen alle communicatie met UWV op papier doen. Beperkt-digivaardig hebben hulp nodig bij het gebruik van de digitale dienstverlening.

nog enigszins kan afnemen, tot een structureel niveau van minimaal 7% van de WW-populatie. Voor de ondersteuning van deze doelgroepen is in de afgelopen jaren tijdelijk budget beschikbaar gesteld. Conform de toezeggingen die ik in uw Kamer heb gedaan in het Algemeen Overleg van 10 september 2014[22] zal het kabinet in 2016 bezien of voor dit doel structurele middelen kunnen worden gevonden.

Verbeter de responsiviteit van de dienstverlening aan WW-gerechtigden
Het kabinet herkent het beeld dat door de digitalisering de responsiviteit van de uitvoering en de mogelijkheden tot maatwerk voor WW-gerechtigden zijn beperkt. Klantgerichte ondersteuning bij werkhervatting vraagt meer maatwerk en capaciteit dan het UWV nu kan bieden. Het kabinet wil daarom de continuïteit en responsiviteit van de dienstverlening door het UWV aan werkzoekenden verbeteren, door de komende twee jaar extra financiële middelen beschikbaar te stellen voor persoonlijke dienstverlening op maat, aanvullend op de digitale dienstverlening.

Internationaal vergelijkend onderzoek waarin 37 studies zijn betrokken, doorgaans in een context waarin niet of nauwelijks sprake was van digitale dienstverlening, laat zien dat klanten vaker werk vinden bij regelmatig persoonlijk contact met een werkcoach[23]. Omdat Nederland voorop loopt met de ontwikkeling van digitale dienstverlening, is alleen in ons land experimenteel onderzoek gedaan naar de meerwaarde van persoonlijk dienstverlening in een context van digitale dienstverlening. Daaruit blijkt dat persoonlijke dienstverlening in aanvulling op digitale dienstverlening 2 á 3% meer uitstroom oplevert[24]. Daarbij moet worden aangetekend dat deze uitkomst waarschijnlijk is beïnvloed door veranderprocessen bij het UWV ten tijde van het onderzoek. Het is daarom niet mogelijk om definitieve conclusies te verbinden aan dit onderzoek over de meerwaarde van persoonlijke dienstverlening, in aanvulling op digitale dienstverlening. Wel kan aan het geheel van de hier genoemde onderzoeken de conclusie worden verbonden dat een combinatie van persoonlijke en digitale dienstverlening naar verwachting effectiever is dan alleen digitale dienstverlening.

Zoals al aangegeven stelt het kabinet de komende twee jaar extra financiële middelen beschikbaar voor persoonlijke dienstverlening door het UWV. Met mijn brieven van 10 en 27 november 2015 heb ik uw Kamer hierover geïnformeerd[25]. Dit betreft een totaalbedrag van € 38 mln dat gespreid over twee jaar wordt ingezet en waarvan € 18 mln beschikbaar is voor werknemers in de zorg[26] en € 20 mln voor de overige WW-gerechtigden. Hiermee kan door het UWV persoonlijke dienstverlening worden verstrekt, in aanvulling op de reguliere digitale dienstverlening, aan cliënten die dit echt nodig hebben. Deze cliënten worden geselecteerd door een profiel op te stellen bij de start van de dienstverlening, waarna een gesprek volgt met cliënten die op grond van dit profiel in aanmerking zouden kunnen komen voor persoonlijke dienstverlening. Op basis van dit gesprek wordt bepaald of betreffende cliënt inderdaad aanvullende dienstverlening nodig heeft en welke vorm van dienstverlening dan het meest geschikt is. De mate van zelfredzaamheid van de cliënt en de kans op

[22] Kamerstukken II, 2014-2015, 26448, nr. 526.
[23] Pedersen, Rosholm en Svarer, Experimental evidence of the effects of early meetings and activation, 2012. Hierin zijn 37 studies betrokken uit onder meer Duitsland, Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten, Denemarken, Nederland, Zweden, Zwitserland en Frankrijk.
[24] SEOR, Epsilon Research, Regioplan, Experimenteel onderzoek intensieve dienstverlening versus basisdienstverlening bij UWV, oktober 2015 (zie bijlage 7 bij deze kabinetsreactie).
[25] Kamerstukken II, 2015-2016, 33566, nrs. 83 en 86.
[26] Dit betreft een deel van de onbenutte € 28 mln van het landelijke sectorplan zorg. De staatssecretaris van VWS heeft in voortgangsbrieven over de hervormingen in de langdurige zorg op 14 april en 3 september 2015 aan de Tweede Kamer toegezegd dat dit bedrag beschikbaar blijft voor initiatieven in de langdurige zorg die in lijn zijn met de doelstelling van de sectorplannen.

langdurige werkloosheid zijn criteria voor het bepalen van de dienstverlening. Die kan dan bestaan uit workshops, sollicitatietrainingen, competentietests of netwerktrainingen, eventueel in combinatie met bij- of omscholing.

Daarnaast werkt het UWV op dit moment aan een businesscase, die zicht moeten bieden op de kosten en baten van deze vorm van dienstverlening en op grond waarvan bepaald zal worden of het wenselijk is om hiervoor voor een langere periode middelen vrij te maken, en op welke termijn. Deze businesscase is gebaseerd op het uitgangspunt dat persoonlijke dienstverlening, in aanvulling op digitale dienstverlening, in de toekomst niet meer generiek aan bepaalde doelgroepen wordt verstrekt, zoals aan 50-plussers, maar uitsluitend aan cliënten die dit echt nodig hebben. Die cliënten worden geselecteerd conform de in de vorige alinea beschreven werkwijze. Het UWV noemt dit het 'Integraal dienstverleningsmodel Werkloosheidswet'. Wij zullen uw Kamer in 2016 berichten over deze businesscase.

6. Regionale samenwerking: participatiebevordering is de belangrijkste uitdaging

Gemeenten hebben de handen vol aan drie decentralisaties
De vraag hoe de ontwikkelingen in de regio moeten worden gewaardeerd, kan niet los worden gezien van het huidige transitieproces waarin gemeenten verkeren. De Participatiewet is recent ingevoerd en gemeenten werken daarnaast aan grote stelselwijzigingen op de terreinen Jeugdzorg en de Maatschappelijke Ondersteuning. Implementatietrajecten van deze omvang hebben minimaal twee jaar nodig om te kunnen gedijen; de gemeenten hebben er op dit moment dan ook de handen vol aan.

Voor ons is het dan ook niet zo zeer de vraag of de resultaten van de regionale samenwerking op dit moment *voldoende* zijn, maar of die samenwerking zich *in positieve zin ontwikkelt,* en als dat het geval is of die ontwikkeling *snel genoeg gaat*. De onderzoekers constateren dat de samenwerking zich positief ontwikkelt en dat onderschrijven wij. Wij vinden ook dat die ontwikkeling niet sneller kan gegeven de complexe decentralisaties waar de gemeenten nu voor staan. De evaluatie is niettemin aanleiding om het gesprek met onze regionale partners over de doelgerichtheid van de regionale samenwerking te intensiveren.

Participatiebevordering is de grootste uitdaging
Het bevorderen van de arbeidsparticipatie is een van de belangrijkste doelen van dit kabinet. Participatiebevordering is alleen goed mogelijk als alle relevante partijen samenwerken en als deze samenwerking gestalte krijgt op een bestuurlijk en uitvoerend niveau dat dicht bij de praktijk staat. Zo ondersteunt het UWV werknemers die een beroep doen op de werknemersverzekeringen en zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de participatiebevordering van de doelgroepen van de Participatiewet. De gemeenten werken daarbij samen met regionale werkgevers- en werknemersorganisaties, lokale werkgevers, het UWV, SW-bedrijven en in een aantal regio's ook onderwijs- en welzijnsinstellingen. Alleen zo kan worden geanticipeerd op de soms grote lokale en regionale verschillen in de samenstelling van het arbeidsaanbod en het economisch potentieel van een regio.

Het kabinet wil vasthouden aan deze rolverdeling en samen met betrokken partijen verder werken aan een stelsel dat er beter in slaagt de arbeidsparticipatie te bevorderen. Dit is in lijn met de

aanbeveling van het onderzoeksbureau om te streven naar een flexibel en minder verstatelijkt stelsel ter bevordering van de arbeidsparticipatie.

De Participatiewet als vehikel
Het kabinet wil de ontwikkeling die de Participatiewet op gang heeft gebracht hiervoor maximaal benutten. Het onderzoeksbureau schrijft dat de voorbereidingen op de Wet Werken naar Vermogen en de latere Participatiewet verbetering hebben gebracht in de samenwerking. Dit wordt bovendien bevestigd door de eerste ervaringsonderzoeken van de Participatiewet waaruit blijkt dat de samenwerking ook na de periode waarop de SUWI-evaluatie betrekking heeft, een impuls heeft gekregen[27]. Gemeenten, vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers en het UWV hebben zich verenigd in regionale Werkbedrijven die inmiddels in alle 35 regio's actief zijn. Deze ontwikkeling van regionale Werkbedrijven wordt ondersteund door de landelijke Werkkamer, waarin de VNG en sociale partners samenwerken om het landelijke, sectorale en regionale arbeidsmarktbeleid met elkaar te verbinden[28]. De oprichting van de regionale Werkbedrijven vloeit voort uit het Sociaal Akkoord dat sociale partners en kabinet in april 2013 met elkaar hebben gesloten. De rol van de sociale partners in deze Werkbedrijven is belangrijk omdat de werknemers en werkgevers vraag en aanbod bij elkaar kunnen brengen.

De regionale Werkbedrijven hebben hun taken goed opgepakt en inmiddels in alle 35 regio's banenafspraken gemaakt voor de doelgroepen van de Participatiewet. In ongeveer de helft van de regio's is nu ook sprake van een verdergaande ontwikkeling omdat de Werkbedrijven zich hier niet beperken tot de doelgroep van de garantiebanen, maar ook afspraken hebben gemaakt over alle werkzoekenden en het brede terrein van de regionale arbeidsmarkt[29]. In veel regio's wordt het onderwijs hierbij betrokken. De komende jaren willen we deze ontwikkeling die zich aftekent bij de regionale Werkbedrijven, stimuleren en waar mogelijk ook ondersteunen.

UWV als partner in de regionale samenwerking
Het UWV heeft ook een taak waar het gaat om de participatiebevordering in de regio. Het verstrekt onder meer regionale arbeidsmarktinformatie en sectorale arbeidsmarktanalyses en participeert met zijn adviseurs in het overleg met regionale partijen over de regionale arbeidsmarkt en het bevorderen van de arbeidsparticipatie. Het onderzoeksbureau typeert dit als 'een uitgestoken hand (….): wanneer gemeenten hulp en inbreng vragen, wordt dit geboden. Het is aan de gemeenten zelf om die hand aan te nemen'.
Hoewel dit op zichzelf een goede strategie is, wil het kabinet, nu blijkt dat de regionale samenwerking verbeterd kan worden, in overleg met de Werkkamer en het UWV nagaan of het UWV meer kan bijdragen aan het regionaal arbeidsmarktbeleid. Daarbij wordt tevens bezien of het UWV meer handelingsruimte nodig heeft en of er belemmeringen zijn die de samenwerking in de weg staan. De experimenten die het UWV dit jaar uitvoert met nieuwe samenwerkingsinitiatieven in de regio, bieden mogelijk meer inzicht in dit soort belemmeringen[30].

[27] 95 Procent van de ondervraagde gemeenten heeft inmiddels gekozen voor samenwerking in de arbeidsmarktregio. Kamerstukken II, 2015-2016, 34352, nr. 1.
[28] SZW en UWV zijn adviserend lid van deze Werkkamer.
[29] Analyse Conventanten en Marktbewerkingsplannen, Programmaraad, september 2015.
[30] UWV heeft in 2015, in overleg met het ministerie van SZW, een bedrag van € 5 mln vrijgemaakt ten behoeve van nieuwe initiatieven die de regionale samenwerking bevorderen. Eén van de doelen van deze experimenten is te achterhalen welke belemmeringen dergelijke initiatieven in de weg staan.

Het matchen van vacatures en werkzoekenden
Uit het onderzoek blijkt dat slechts ten dele samenwerking is gerealiseerd tussen het UWV en de gemeenten ten aanzien van de registratie van werkzoekenden en vacatures in één digitaal systeem. 71% van de gemeenten is aangesloten op de applicaties van het UWV die dit mogelijk maken, maar naar schatting één derde van de gemeenten maakt daadwerkelijk gebruik van deze applicaties. Als redenen hiervoor worden de kosten[31] en technische problemen genoemd en ook onbekendheid van gemeenten met de UWV-systemen en de bruikbaarheid ervan.

Eenduidige registratie van vacatures en werkzoekenden in één landelijk toegankelijk systeem dat matching mogelijk maakt, is van evident belang voor de goede werking van de arbeidsmarkt en voor de dienstverlening aan zowel werkzoekenden als werkgevers. De realisatie van een dergelijk landelijk systeem en de daarvoor benodigde samenwerking tussen het UWV en de colleges van burgemeester en wethouders zijn dan ook geborgd in de Wet SUWI[32].

De Programmaraad heeft de afgelopen jaren al veel aandacht besteed aan de technische problemen waar het onderzoeksbureau op wijst en zal de gemeenten ook de komende jaren blijven ondersteunen bij het oplossen ervan. De gemeenten kunnen zo ontwikkelkosten besparen. Waar het gaat om de onbekendheid met het systeem - de onderzoekers schrijven dat gemeenten behoefte hebben aan meer duidelijkheid over het gebruik van de systemen van het UWV - is eveneens een rol weggelegd voor de Programmaraad die de gemeenten hierover informeert. Daarnaast vindt in opdracht van de Programmaraad onderzoek plaats naar de wensen en behoeften van de samenwerkende partijen in de arbeidsmarktregio's. Dit onderzoek moet antwoord geven op de vraag wat gemeenten concreet nodig hebben om meer gebruik te kunnen maken van werk.nl.

Ook het UWV draagt bij aan het oplossen van dit probleem door de bruikbaarheid van het systeem te vergroten. Zo lanceert het UWV in 2016 een nieuwe versie van werk.nl waarin het voor Wajongers mogelijk wordt specifieke wensen ten aanzien van hun taken te registreren, bijvoorbeeld betreffende belastbaarheid, mobiliteit of werkplek[33]. Daarnaast wordt het in 2016 voor Wajongers mogelijk om beroepssectoren, interesses en affiniteiten te registreren, zoals bijvoorbeeld affiniteit met computers of buitenwerk. Dit stelt werkgevers beter in staat geschikte Wajong-kandidaten bij een vacature te zoeken. Dit is in lijn met de motie van Kamerleden Potters en Van Weyenberg die op 19 februari 2014 is aangenomen[34].

Aanvullend wordt het in de nieuwe versie van werk.nl mogelijk voor werkgevers om te zoeken naar geschikte kandidaten behorend tot de doelgroep banenafspraak. Nu al kunnen Wajongers aangeven dat zij tot deze doelgroep behoren; in de volgende versie kunnen ook andere cliënten uit de doelgroep banenafspraak dit aangeven. Naar verwachting wordt het met deze maatregelen voor gemeenten aantrekkelijker om op de ketenapplicaties aan te sluiten en daar ook daadwerkelijk gebruik van te maken.

[31] N.B. het UWV brengt geen kosten in rekening; dit betreft de aansluitkosten die gemeenten moeten maken om hun systemen te kunnen aansluiten.
[32] Wet SUWI, artikel 10, eerste lid.
[33] Denk aan beschikbare arbeidsuren, mogelijkheden of beperkingen in woon-werkverkeer en werkplekaanpassingen.
[34] Kamerstukken II, 2013-2014, 33 161, nr. 169.

Werkgeversdienstverlening
Het onderzoeksbureau concludeert dat er geen sprake is van een eenduidig en voor de buitenwereld herkenbaar concept van werkgeversdienstverlening. De werkgeversservicepunten maken volgens de onderzoekers onvoldoende waar waar zij voor staan, namelijk diensten verlenen waaraan bij werkgevers behoefte bestaat. Het kabinet zal samen met werkgevers en andere partners in de regio activiteiten starten om de vraaggerichte werking van de werkgeversservicepunten te verbeteren.

De werkgeversservicepunten hebben een functie in een bredere context van werkgeversdienstverlening. Het kabinet verleent dan ook steun aan diverse organisaties en initiatieven die mede tot doel hebben de regionale werkgeversdienstverlening te helpen ontwikkelen. Zo heeft de Programmaraad een handreiking opgesteld voor vertegenwoordigers van gemeenten en regiomanagers van het UWV, over de afspraken die zij kunnen maken met betrekking tot de werkgeversdienstverlening. Voorts wordt financiële steun verleend aan het programma 'Effectiviteit en Vakmanschap' van Divosa. Als onderdeel van dit programma is een 'Werkwijzer Werkgeversdienstverlening' opgesteld die professionals een handreiking biedt voor een goed dienstverleningsconcept en voor de implementatie daarvan in hun organisatie en werkprocessen. Ook steunt het kabinet initiatieven van Locus Netwerk, De Normaalste zaak en AWVN die werkgevers stimuleren om werkplekken te creëren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De dienstverlening aan werkgevers speelt daarbij nadrukkelijk een rol.

Verder ontplooit ook het UWV activiteiten op het terrein van de werkgeversdienstverlening. In samenwerking met de Universiteit Maastricht zijn methoden ontwikkeld om arbeidsorganisaties duurzaam toegankelijker te maken voor mensen met een arbeidsbeperking. Dit heeft geresulteerd in het bedrijfsadvies Inclusieve Arbeidsorganisatie, waarbij het UWV de werkprocessen analyseert en vervolgens in beeld brengt welke taken geschikt kunnen worden gemaakt voor mensen met een arbeidsbeperking.

Sectorplannen en aanpak jeugdwerkloosheid bevorderen regionale samenwerking
De instrumenten die het kabinet heeft ontwikkeld om de jeugdwerkloosheid en de negatieve effecten van de recessie te bestrijden, geven eveneens een impuls aan de samenwerking in de regio. Het kabinet vindt het onbenut laten van jong talent sociaal en economisch onwenselijk. Daarom wil het samen met het UWV en de gemeenten jongeren aan het werk helpen die (nog) niet volledig zelfredzaam zijn. Gemeenten en het UWV bepalen in elke regio hoeveel jongeren ze aan het werk willen helpen, met welke partners ze daarbij willen samenwerken en met welke werkgevers ze hierover afspraken willen maken.

De sectorplannen hebben tot doel om op korte termijn de gevolgen van de recessie het hoofd te bieden en op lange termijn de werking van de arbeidsmarkt te bevorderen. Ook deze sectorplannen dragen er aan bij dat partijen elkaar beter weten te vinden en dat de regionale samenwerking verbetert.

Nieuwe onderzoeksresultaten werkgeversdienstverlening voorjaar 2016
Werkgeversdienstverlening maakt deel uit van het monitoronderzoek naar de effecten van de Participatiewet. Hierover is uw Kamer bij brief van 27 november geïnformeerd[35]. Daarnaast voert de Inspectie SZW onderzoek uit in het kader van het programma 'Gecoördineerde aanpak werkgeversdienstverlening'[36]. In het voorjaar van 2016 zal de Inspectie op basis van drie deelonderzoeken een overkoepelende rapportage uitbrengen. Deze rapportage en de kabinetsreactie zullen wij in de loop van 2016 aan uw Kamer voorleggen.

7. Sturing: meer aandacht voor kwaliteit en toekomstbestendigheid

Meer aandacht voor toekomstbestendigheid
Het onderzoeksbureau schrijft dat de vele wets-, beleids- en stelselwijzigingen, in combinatie met de bezuinigingen op de uitvoeringskosten, in de afgelopen periode veel hebben gevraagd van de verandercapaciteit van de uitvoeringsorganisaties. Het kabinet herkent dit beeld. De economische crisis noopte tot ingrijpende maatregelen om de overheidsfinanciën op orde te krijgen. De hieruit voortvloeiende bezuinigingen en beleidswijzigingen hebben inderdaad veel gevraagd van de organisaties en van hun medewerkers. Het is nu dan ook tijd om bij zowel de SVB als het UWV meer te focussen op de toekomstbestendigheid van deze organisaties, waarbij in ieder geval de ICT-toepassingen aan de orde zijn. Wij zullen uw Kamer hierover in de loop van 2016 informeren. Voorts zullen wij uw Kamer in maart 2016 informeren over de integrale aanpak van de achterstanden bij het UWV t.a.v. de herbeoordelingen WGA[37].

Een steviger rol voor de eigenaar en meer focus op de kwaliteit van de uitvoering
Ten aanzien van de sturing geeft het onderzoeksbureau aan dat de wijzigingen die sinds 2011 naar aanleiding van de adviezen van de Commissie Interne Sturing UWV[38] zijn aangebracht, hebben geleid tot een verbetering van de sturingsrelatie. Er wordt sindsdien strakker onderscheid gemaakt tussen de eigenaarrol, die namens de bewindslieden wordt uitgeoefend door de secretaris-generaal, en de opdrachtgeverrol, die namens de bewindslieden is belegd bij de directeuren-generaal. De eigenaar is vooral aanspreekbaar op vraagstukken die het *zbo als organisatie* betreffen, waaronder de toekomstbestendigheid van de organisatie. De opdrachtgever kijkt vooral naar de *taken* die het zbo uitvoert en is beleidsverantwoordelijk voor de wetgeving waarin de taken bij het zbo zijn belegd. De onderzoekers concluderen dat de betrokken partijen tevreden zijn over deze ontwikkeling en aangeven dat de sturingsrelatie als gevolg daarvan helderder en effectiever is geworden. Zij voegen daaraan toe dat deze ontwikkeling het verdient om te worden doorgezet en vragen zich af of al een juiste balans is gevonden tussen de eigenaarrol en de opdrachtgeverrol. Overigens staat ook rijksbreed de ontwikkeling ten aanzien van het zbo-beleid niet stil. Zo heeft de minister voor Wonen en Rijksdienst in het voorjaar een circulaire over de governance ten aanzien van zbo's uitgebracht,

---

[35] Kamerstukken II, 2015-2016, 34352, nr. 1.
[36] Dit programma bestaat uit drie deelonderzoeken. Het eerste onderzoek betreft de vraag in hoeverre UWV en gemeenten in de arbeidsmarktregio's samenwerken om een gecoördineerde aanpak werkgeversdienstverlening tot stand te brengen. Het tweede onderzoek gaat over het perspectief van werkgevers op werkgeversdienstverlening van gemeenten en UWV. Het derde onderzoek gaat in op de vraag hoe de actoren in de arbeidsmarktregio's sturen op resultaten.
[37] Conform de motie Schut-Welkzijn, d.d. 1 december 2015, Kamerstukken II, 2015-2016, 26448, nr. 547.
[38] Rapport van de Commissie Interne Sturing UWV, december 2010, Kamerstukken II, 2010-2011, bijlage bij Kamerstuk 26448 nr. 448.

waarin een handreiking wordt gegeven voor een praktische invulling van de rollen van de eigenaar en de opdrachtgever[39].

Bovengenoemde suggestie van de onderzoekers sluit aan bij het gesprek dat wij al enige tijd voeren met het UWV en de SVB over een doorontwikkeling van de sturingsrelatie. Deze is onder andere gericht op het verder uitwerken van de rollen in de 'driehoek' eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer, alsmede de instrumenten die nodig zijn om deze rollen goed te kunnen uitoefenen. Bij de aanbieding van de jaarverslagen 2015 van de zbo's informeren wij uw Kamer over de afspraken die wij hierover zullen maken met de zbo's.

Voor wat betreft de balans tussen de eigenaarrol en de opdrachtgeverrol, vergt de noodzaak om de komende jaren te bouwen aan de continuïteit en toekomstbestendigheid van het UWV en de SVB, een steviger invulling van de eigenaarrol. Vraagstukken die een juiste balans vergen tussen enerzijds de opdrachten en anderzijds de capaciteit en het budget, worden in een gezamenlijk overleg tussen de eigenaar, de opdrachtgever en de opdrachtnemer besproken. Recente voorbeelden hiervan zijn de gesprekken met het UWV over het wegwerken van de achterstanden ten aanzien van de herbeoordelingen en re-integratie van de WGA-gerechtigden[40] en over het eerdergenoemde 'Integraal dienstverleningsmodel Werkloosheidswet'. Een voorbeeld bij de SVB is de strategische heroriëntatie op taken en dienstverlening van de SVB, die is gestart naar aanleiding van de beslissing om de ontwikkeling van het Multi-Regelingen-Systeem[41] te stoppen. Hierbij ligt de prioriteit op het borgen van de toekomstbestendigheid van de SVB. Daarnaast is in het structurele overleg met de zbo's een beter evenwicht aangebracht tussen enerzijds de aandacht voor actuele en politiek gevoelige dossiers en anderzijds de aandacht voor de kwaliteit van de reguliere uitvoering.
De afspraken die we met de zbo's maken over bovengenoemde onderwerpen, leggen zij vast in hun jaarplannen. Deze jaarplannen worden jaarlijks in december aan uw Kamer aangeboden en met u besproken in het algemeen overleg SUWI.

Heroriëntatie op relatie doelen en indicatoren
Het onderzoeksbureau concludeert dat de doelen van het SUWI-stelsel niet in alle gevallen goed geoperationaliseerd zijn en dat op basis van de prestatie-indicatoren geen scherpe conclusies getrokken kunnen worden over het doelbereik. Ook de interpretatie en het gebruik van de prestatie-indicatoren als 'norm' is niet eenduidig.

Het kabinet kan zich vinden in dit beeld. In het kader van eerdergenoemd gesprek over de doorontwikkeling van de sturingsrelatie is een traject gestart gericht op aanpassing van de indicatoren. Daarbij is de vraag aan de orde in hoeverre het mogelijk is slimmer gebruik te maken van de doelen en indicatoren. Niet alleen door ze in technische zin kloppend te maken, maar vooral ook door ze het inhoudelijk goede gesprek te laten voeden. Het gebruik van indicatoren is geen doel op zich, maar een van de middelen om het gesprek met de zbo's op een goede manier in te vullen. Dit doen we onder meer door de indicatoren in te bedden in betrouwbare informatie over de minder goed meetbare, kwalitatieve aspecten van de uitvoering, zoals onderzoeken, evaluaties en audits. Niet alle doelen zijn immers goed in indicatoren te vangen, zoals bijvoorbeeld het doel 'werk boven uitkering'. Bovengenoemd traject is inmiddels gestart met als einddoel een aangepaste set

[39] Circulaire 'governance ten aanzien van zbo's'. Kamerstukken II, 2014-2015, 25268, nr. 113, blg-515255.
[40] Kamerstukken II, 2015-2016, 26448, nr. 543.
[41] Dit betreft één integraal softwarepakket voor alle regelingen.

indicatoren uiterlijk begin 2017 op te nemen in de kaders voor de jaarplannen 2018 van de zbo's. Waar mogelijk leidt dit al tot aanpassing in de jaarplannen 2017.

Onderzoek samenvoeging UWV en SVB
De onderzoekers vragen zich af, overigens zonder hieraan aanbevelingen te verbinden, of het UWV en de SVB samengevoegd zouden kunnen worden en of deze organisaties hun zbo-status zouden moeten behouden. Dit laatste is inderdaad het geval voor zowel het UWV als de SVB, zo bleek in 2013 uit het 'Onderzoek naar de herpositionering van zbo's'[42]. Daarbij was een belangrijke overwegingen dat deze organisaties onder meer ook taken uitvoeren voor gemeenten. In de kabinetsreactie op dit onderzoek is toegezegd dat wij in 2017/2018 onderzoeken wat de voor- en nadelen zijn van een samenvoeging van het UWV en de SVB[43].

8. De Wet eenmalige gegevensuitvraag werk en inkomen

Eenmalige gegevensuitvraag bij gemeenten niet altijd gegarandeerd
Het eenmalig uitvragen van gegevens in het SUWI-domein past in een bredere context waarin de overheid streeft naar het verbeteren van de dienstverlening aan burgers en werkgevers. Zo zijn overheidsorganisaties wettelijk verplicht om een aantal in basisregistraties opgeslagen gegevens te gebruiken en deze gegevens niet nogmaals bij werkgevers en burgers uit te vragen. Aanvullend op de wetgeving over de basisregistraties regelt de Wet eenmalige gegevensuitvraag werk en inkomen (WEU) het eenmalig aan burgers vragen van gegevens binnen het SUWI-domein.

Omdat activiteiten en beslissingen van de SUWI-organisaties vaak belangrijke (rechts)gevolgen voor de burger hebben, dient de burger inzicht te hebben in gegevens die daarvoor de basis vormen. Bij het inschrijven als werkzoekende en het aanvragen van een uitkering dient een aantal gegevens die niet rechtstreeks van de burger komen, zoals bepaald in de WEU, aan de burger te worden getoond. De burger heeft daarop de mogelijkheid de juistheid en volledigheid te verifiëren en waar nodig zijn recht op correctie uit te oefenen. Door het ondertekenen van het (digitale) aanvraagformulier verklaart de burger dat de gegevens juist zijn en dat er geen verdere relevante zaken zijn te melden.

Het onderzoek wijst uit dat de WEU door het UWV en de SVB nagenoeg volledig wordt uitgevoerd. Bij de gemeenten ligt dit anders. Ongeveer de helft van de sociale diensten, waaronder de vier grote gemeenten, maakt gebruik van het op werk.nl aangeboden elektronische aanvraagformulier waarmee gegevens ter verificatie aan de burger worden voorgelegd. Bij deze sociale diensten wordt voldaan aan de WEU bij die burgers die gebruik maken van de digitale aanvraagmogelijkheden. Bij de andere helft van de gemeenten is het eenmalig vragen van gegevens in de meerderheid van de gevallen niet verankerd in de werkprocessen. Deze gemeenten zien het wegnemen van belemmeringen bij het gebruik van het op werk.nl aangeboden elektronische aanvraagformulier als belangrijke stap om de WEU uit te voeren. Zo zou het elektronische formulier niet alle benodigde gegevens bevatten en wordt het geautomatiseerd inlezen van de aanvraaggegevens in de gemeentelijke systemen nog niet door alle ICT-leveranciers aangeboden. Het kabinet zal het UWV en gemeenten vragen nader in beeld te brengen wat er nodig is om de gesignaleerde belemmeringen weg te nemen.

---
[42] Kamerstukken II, 2013-2014, 25268, nr. 79.
[43] Kamerstukken II, 2013-2014, 25268, nr. 83.

Welke gegevens kunnen worden uitgezonderd van de inlichtingenplicht
In diverse sociale zekerheidswetten is de zogenoemde inlichtingenplicht opgenomen. Deze legt bij de burger een eigen verantwoordelijkheid neer om alle informatie die van belang is voor het uitvoeren van de wet te melden, op verzoek of onverwijld uit eigen beweging. Bij de invoering van de WEU is ervan uitgegaan dat meervoudig gebruik van gegevens tot gevolg heeft dat de inlichtingenplicht wordt beperkt. Door gegevens uit te zonderen van de inlichtingenplicht zou de burger een wijziging in het uitgezonderde gegeven nog maar op één plek hoeven te melden, namelijk bij het orgaan dat aangewezen is voor het beheer van het betreffende gegeven. De overheid zorgt er vervolgens zelf voor dat de wijziging bekend wordt bij alle overheidsorganisaties die het gegeven gebruiken voor het uitvoeren van wettelijke taken. De WEU voorziet in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling gegevens aan te wijzen die worden uitgezonderd van de inlichtingenplicht. Het kabinet zal, met als aanknopingspunt het uitgevoerde evaluatieonderzoek, uiterlijk in de eerste helft van 2016 bepalen welke gegevens bij welke regelingen van de inlichtingenplicht worden uitgezonderd. Aangezien de SVB reeds ver is gevorderd met de eenmalige gegevensuitvraag, wordt de ministeriële regeling als eerste getroffen voor de wetten die de SVB uitvoert. Verder zal in dit kader ook worden bekeken of het begrip ‘inkomen’ kan worden uitgezonderd van de inlichtingenplicht, mede naar aanleiding van de (aangehouden) motie van Kamerlid Schut-Welkzijn over dit onderwerp[44].

9. Overige onderwerpen

Cliëntenparticipatie
Met de introductie van de Wet SUWI is de cliëntenparticipatie op het terrein werk en inkomen beter geborgd en de Landelijke Cliëntenraad (LCR) ingesteld. Daarmee heeft de vrijblijvendheid van de cliëntenparticipatie uit de tijd vóór SUWI plaatsgemaakt voor een wettelijk vastgelegde rol die past bij het toegenomen maatschappelijk belang van cliëntenparticipatie. In deze evaluatie is geen aandacht besteedt aan het functioneren van de Landelijke Cliëntenraad. Wel gaat het onderzoeksbureau in op onderzoek dat in 2011 door de Inspectie Werk en Inkomen is gedaan naar de cliëntenparticipatie[45]. Uit dit onderzoek blijkt dat de cliëntenraden van het UWV, de SVB en de gemeenten in staat worden gesteld formeel of informeel invloed uit te oefenen op de dienstverlening en de klantgerichtheid[46]. Het UWV en de gemeenten nemen veel van de onderzochte adviezen van de cliëntenraden geheel of gedeeltelijk over[47] en in dat geval wordt de dienstverlening doorgaans daadwerkelijk aangepast. De onderzochte schriftelijke adviezen van cliëntenraden dragen daarmee onmiskenbaar bij aan het realiseren van een klantgerichte dienstverlening door de uitvoerende instanties, zo blijkt uit het inspectierapport.
In de komende jaren wordt aandacht besteed aan de cliëntenparticipatie in de ervaringsonderzoeken die in het kader van de evaluatie van de Participatiewet bij gemeenten worden verricht. Zo wordt onder meer gekeken naar de vormgeving van de regionale cliëntenparticipatie. Daarnaast wordt onderzocht of, tegen de achtergrond van de drie decentralisaties, geïntegreerde vormen van cliëntenparticipatie tot stand komen. Hiermee zal uitvoering worden gegeven aan de motie van Kamerlid Koser Kaya over dit onderwerp[48].

[44] Kamerstukken II, 2014-2015, 17050, nr. 516.
[45] Zie ook Kamerstukken II, 2014-2015, 30982, nr. 21.
[46] De cliënt centraal, Kamerstukken II, 2011-2012, bijlage bij 33000-XV, nr. 66.
[47] UWV minimaal de helft, gemeenten ongeveer 80%.
[48] Kamerstukken II, 2011-2012, 33161, nr. 60.

Controle gemeenten op inschrijving werkzoekenden
Bijstandsgerechtigden zijn op grond van de Participatiewet[49] verplicht te solliciteren en daartoe zich bij het UWV als werkzoekende te laten inschrijven, behoudens in het geval de gemeente hen heeft ontheven van arbeidsverplichtingen. Het systematisch checken door gemeenten van de inschrijving van individuele bijstandsgerechtigden bij het UWV komt slechts op beperkte schaal voor, zo concludeert Panteia. Indien een betrokkene zich niet aan deze verplichting houdt moet de gemeente hem daarop wijzen en vervolgens moet het college, wanneer hij zich desondanks niet laat inschrijven, een maatregel opleggen[50]. Het betreft hier - met het oog op het re-integreren van bijstandsgerechtigden - een expliciete verantwoordelijkheid en plicht van gemeenten.

Wij zullen de gemeenten wijzen op hun verantwoordelijkheid bijstandsgerechtigden er op te attenderen dat zij zich bij het UWV als werkzoekenden moeten inschrijven en op hun plicht te controleren dat zij ingeschreven staan zolang zij bijstandsgerechtigd zijn en niet door betreffende gemeente van hun arbeidsverplichtingen zijn ontheven.
Het onderwerp zal voorts worden meegenomen in het werkplan 2016 van het Kenniscentrum Handhaving en Naleving dat per 1 januari 2016 als onderdeel van de VNG wordt opgericht en dat als één van zijn kerntaken heeft gemeenten te ondersteunen in de handhaving van wetgeving op het gebied van de sociale zekerheid.

Technische verkenning naar mogelijkheden tot reductie van het budget met 20%
Het UWV en de SVB hebben de laatste jaren aanzienlijke reducties op de uitvoeringskosten gerealiseerd en zullen nog forse reducties moeten realiseren om invulling te geven aan de ingeboekte taakstellingen. Daarmee is en wordt veel van de uitvoeringsorganisaties gevraagd. De tot en met 2018 nog te realiseren taakstellingen[51] vallen samen met een daling van het uitvoeringsbudget als gevolg van beleidswijzigingen en volumeontwikkelingen. Naar de huidige inzichten zullen de totale uitvoeringskosten op artikel 11 tussen 2015 en 2020 hierdoor met bijna 17% dalen.

Uit de technische verkenning naar beleidsopties in geval er 20% minder middelen beschikbaar zouden zijn op artikel 11, blijkt dat uitgaande van de huidige stand van de techniek (met name ICT) een aanvullende significante besparing op dit moment uitsluitend te realiseren is door maatregelen waarbij de besparingen op de uitvoeringskosten naar verwachting niet opwegen tegen de extra uitkeringslasten die hiermee gepaard gaan. De maatregelen hebben niet alleen gevolgen voor het UWV en de SVB, maar ook maatschappelijke gevolgen, zowel financieel als niet-financieel, en gaan veelal gepaard met uitvoeringsproblematiek. Het kabinet is daarom nu geen voorstander van de geïnventariseerde besparingsopties. Wel worden in het kader van de nog in te vullen taakstelling op dit moment de mogelijkheden onderzocht om de loonaangifteketen te stroomlijnen.

10. Slotbeschouwing

Nu we aan het einde zijn gekomen van deze kabinetsreactie willen wij de ontwikkelingen die het onderzoeksbureau schetst, duiden in de bredere context van het domein werk en inkomen en twee uitdagingen benoemen die van belang zijn voor het toekomstig beleid.

---

[49] Artikel 9, eerste lid, onderdeel a van de Participatiewet.
[50] Artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet.
[51] Bij het UWV lopen deze nog op tot structureel € 87,9 miljoen vanaf 2018 en bij de SVB tot structureel € 11,4 miljoen vanaf 2018.

Context 1: de sociale zekerheidswetten; verantwoordelijkheidsverdeling beter in balans
Het onderzoeksbureau schetst een beeld van een uitvoeringsstelsel dat sinds de commissie Buurmeijer in 1993 en de introductie van de Wet SUWI in 2002, is verstatelijkt, gestroomlijnd en wordt gekenmerkt door een sterke publieke aansturing. Deze verstatelijking van de uitvoering is echter wel gepaard gegaan met een andere beweging waarbij meer verantwoordelijkheden terecht zijn gekomen bij individuele werkgevers, individuele werkzoekenden en gemeenten. Zo betalen werkgevers nu onder meer twee jaar loon door aan zieke werknemers en hebben zij recent verantwoordelijkheid genomen voor het vinden en creëren van werk voor de doelgroep van de banenafspraak. Ook de werkzoekenden hebben meer verantwoordelijkheden gekregen. De digitalisering bij het UWV heeft werkzoekenden in een positie gebracht die hen meer uitdaagt om zelf werk te vinden. De plicht om na enige tijd passend werk te aanvaarden, de in de loop der jaren verkorte uitkeringsduur en de wijze van verrekening van inkomsten uit werk[52] vormen eveneens stimulansen om betaald werk te zoeken en te aanvaarden. Ten slotte hebben ook de gemeenten met de invoering van de Participatiewet er verantwoordelijkheden bij gekregen, ten aanzien van de participatiebevordering van werkzoekenden met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt.
Wij waarderen dit geheel aan ontwikkelingen positief. Het beleid gericht op deelname aan het arbeidsproces vereist een grote variëteit aan prikkels, waarbij een beroep gedaan moet worden op de verantwoordelijkheden van alle spelers in het sociale domein. In de loop der jaren is die verantwoordelijkheidsverdeling beter in balans gebracht.

Context 2: het arbeidsmarktbeleid; breed spectrum aan maatregelen
De uitvoeringsorganisaties vervullen een rol in het arbeidsmarktbeleid. Dit beleid is er op gericht de werking van de arbeidsmarkt te bevorderen, mensen aan het werk te helpen en te houden, en zodoende de werkgelegenheid te stimuleren. Het arbeidsmarktbeleid omvat een breed spectrum aan maatregelen waarbij naast de uitvoeringsketen ook sociale partners een belangrijke rol spelen.

Zo omvat het arbeidsmarktbeleid *generieke maatregelen* - veelal in de fiscale sfeer - gericht op het laten lonen van werk. Dit helpt mensen in verschillende omstandigheden en levensfasen om aan het werk te gaan of te blijven, bijvoorbeeld na de komst van kinderen. Hierbij is een goede aansluiting met het onderwijs, verlofwetgeving en het beleid gericht op het combineren van arbeid en zorg essentieel. Ook het gezamenlijk met sociale partners investeren in duurzame inzetbaarheid is een belangrijke pijler. Hierbinnen is er beleid dat werkgevers stimuleert kansen te bieden aan groepen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt, zoals ouderen, jongeren en mensen met een arbeidsbeperking.

Verder zijn de *inkomensvoorzieningen* uit het sociale zekerheidsstelsel, in het bijzonder de WW, van invloed op het arbeidsmarktbeleid. De WW biedt mensen gedurende een overbruggingsperiode de financiële rust om passend werk te vinden. De wetenschap dat er WW is, bevordert ook de mobiliteit: mensen zijn bereid de onzekerheid van een nieuwe baan te accepteren. De sociale zekerheid is er vooral ook op gericht mensen zo snel mogelijk aan het werk te helpen, bijvoorbeeld door de inzet van transitievergoedingen.

Hiernaast is er het *gedecentraliseerde* arbeidsmarktbeleid. Hier heeft de uitvoering meer ruimte voor lokaal en regionaal maatwerk en kan beter worden ingespeeld op specifieke behoeften en

---

[52] Bij verrekening wordt 30% van het inkomen vrijgelaten.

mogelijkheden van burgers. Dit heeft als doel de effectiviteit en efficiëntie van het beleid te vergroten en sluit aan bij de maatschappelijke wens om beleid en uitvoering dichter bij de burger te brengen. Deze tendens is ook zichtbaar bij aanpalende beleidsterreinen, zoals de zorg. Dit biedt kansen voor het behalen van synergievoordelen.

Uitdaging 1: aansluiting tussen het regionale en sectorale arbeidsmarktbeleid
Een uitdaging voor het decentrale arbeidsmarktbeleid én de uitvoeringsketen is het verbeteren van de aansluiting tussen het regionale arbeidsmarktbeleid en de sectorale initiatieven ter bevordering van *van-werk-naar-werk* en verkorten van de werkloosheid. De sociale partners vervullen een belangrijke rol op de arbeidsmarkt omdat werkgevers en werknemers bij uitstek werkzekerheid kunnen bieden en werkloosheid kunnen voorkomen. In het Sociaal Akkoord hebben sociale partners bovendien aangegeven dat zij zich meer gaan inspannen voor duurzame inzetbaarheid van werknemers door middel van scholing en mobiliteit en een geïntensiveerde inzet op (intersectorale) *van-werk-naar-werk* trajecten. Het is een uitdaging er voor te zorgen dat sectorale en regionale initiatieven zo veel mogelijk met elkaar samenhangen en elkaar weten te versterken. Dit krijgt bijvoorbeeld gestalte in de regionale Werkbedrijven. Zoals in hoofdstuk vier al aangegeven, heeft het kabinet onlangs € 10 mln gereserveerd ter ondersteuning van experimenten door sociale partners met *van-werk-naar-werk* door middel van advies aan werkzoekenden en een verbeterde aansluiting tussen regionale en sectorale initiatieven.

Uitdaging 2: stelselverantwoordelijkheid minister en gedecentraliseerde verantwoordelijkheden gemeenten
In de toelichting bij de wijziging van de Wet SUWI in verband met de evaluatie in 2006, wordt aangegeven dat de doelstellingen in de keten werk en inkomen alleen kunnen worden gerealiseerd door gezamenlijke inspanningen van (organisaties uit) meerdere bestuurslagen, in casu gemeenten en zelfstandige bestuursorganen. Ook vermeldt deze toelichting dat hier een belangrijke ministeriële verantwoordelijkheid ligt voor het realiseren van de aan de Wet SUWI gekoppelde doelen: effectiviteit, klantgerichtheid en efficiency. Denkbare spanning met de beleidsvrijheid en financiële verantwoordelijkheid van gemeenten, aldus de toelichting, is hanteerbaar door de substantiële ruimte die partijen houden om eigen afwegingen met betrekking tot de dienstverlening te maken[53].

Er bestaat geen twijfel over dat onze stelselverantwoordelijkheid ten aanzien van gemeenten een geheel andere is dan ten aanzien van de zbo’s. Wij worden gedreven door de vraag hoe het Rijk er aan kan bijdragen dat gemeenten er maximaal in slagen resultaat te behalen bij het uitoefenen van de aan hen toevertrouwde taken. Om dit goed te kunnen doen mag van het Rijk worden verwacht dat het in zijn wet- en regelgeving voldoende helder is over de taken en verantwoordelijkheden van de gemeenten én dat het voldoende ruimte laat voor een eigen invulling hiervan door de gemeenten. Van de gemeenten mag worden verwacht dat zij transparant zijn over hun werkwijze en over hun behaalde resultaten. Zo kan het goede gesprek worden gevoerd tussen alle betrokkenen over een effectieve aanpak en kunnen de gemeenten, via hun gemeenteraden, verantwoording afleggen aan hun ingezetenen.

Transparantie over werkwijze en resultaten stelt ons bovendien in staat onze stelselverantwoordelijkheid waar te maken. Op basis van die transparante gegevens kunnen wij,

[53] Kamerstukken II, 2007-2008, 31514, nr. 3.

waar nodig en gewenst, extra stimulansen geven, belemmeringen wegnemen, regels aanpassen of in incidentele gevallen handhavingmaatregelen treffen. Ook kunnen wij met die gegevens het debat voeren met het parlement over de uitvoering van gedecentraliseerde taken, vanzelfsprekend niet op het niveau van individuele casuïstiek, maar op het niveau van het stelsel als geheel en van de geaggregeerde resultaten. De onderzoeken van de Inspectie SZW, de monitor van de Participatiewet, de voorliggende evaluatie en vele andere onderzoeken en rapporten voeden dit debat met het parlement.

De Algemene Rekenkamer heeft recent[54] vragen gesteld over de bevoegdheden, rol en taken van de minister, in relatie tot de gedecentraliseerde taken en verantwoordelijkheden in het domein werk en inkomen. “Waar kan de minister op worden aangesproken? En waarop niet? Welke informatie hoort daarbij? Waar eindigt de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de minister en waar begint bijvoorbeeld op het terrein van arbeidsmarktbeleid en werkgelegenheid het werk van de gemeente? (…) De minister kan toch niet ‘verantwoordelijk’ zijn voor de resultaten van alle keuzes van alle gemeenten? Wel kan de minister inzicht bieden in de landelijke trends en vervolgens analyseren wat de relatie is met zijn taak en bevoegdheid aangaande het systeem, de wetten en het toezicht op naleving”, zo schrijft de ARK.
De ARK snijdt hier een wezenlijk onderwerp aan. Het is voor alle partijen, waaronder ook uw Kamer, van belang dat er maximale duidelijkheid is over de stelselverantwoordelijkheid van de minister ten aanzien van gedecentraliseerde verantwoordelijkheden, en de daarbij horende bevoegdheden, rollen en taken. Wij zullen in 2016 onze opvattingen hierover uitwerken, in overleg met de andere ministeries die een stelselverantwoordelijkheid dragen ten aanzien van gedecentraliseerde taken en bevoegdheden, en deze voorleggen aan uw Kamer.

Slotwoord
Wij kijken met deze evaluatie en beleidsdoorlichting terug op een periode waarin mede ten gevolge van de crisis substantiële veranderingen zijn doorgevoerd in de uitvoering. De digitalisering van de dienstverlening door het UWV en de drie decentralisaties in het gemeentelijke domein zijn daar sprekende voorbeelden van. Wij kijken ook terug op een doordachte evaluatie en beleidsdoorlichting die bruikbare aanknopingspunten bieden voor aanpassingen van het beleid. Die aanpassingen zijn nodig, maar niet zo fundamenteel dat ze leiden tot wijzigingen in wet- of regelgeving. De fundamenten van het SUWI-stelsel zijn verankerd en behoeven geen wijzigingen, zo blijkt uit de evaluatie.

De aanpassingen die wel nodig zijn, dienen uiteindelijk maar één doel: zo veel mogelijk mensen aan het werk helpen en aan het werk houden. Wij zien uit naar de blijvende samenwerking met de partijen die hieraan bijdragen, de gemeenten, de uitvoeringsorganisaties, de werkgevers, de werknemers en de vertegenwoordigers van deze partijen.

[54] Aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2016 (hoofdstuk XV) van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Algemene Rekenkamer, brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, d.d. 9 oktober 2015.